

伊朗對中亞之外交決策評析

Analysis for Iran's Foreign Policy to Central Asia

顧朋

Manouchehr Ghorbani Koshkaki

政治大學外文中心

壹、伊朗與中亞之歷史關係

伊朗與中亞的關係可追溯到幾千年以前。其主要互動包括中亞許多人陸陸續續遷徙到伊朗，或是中亞與伊朗之間發生征戰；前者例如亞利安部落從西伯利亞遷徙到中亞，再到伊朗高原，後者則例如生活在中的馬薩革泰（Massagatae）或嚙達（Hephthalites）等不足，或後來的突厥人等，皆與伊朗東部居民發生過戰爭。中亞人口變動非常大，歷史上曾有許多國家在此區域歷經興盛與殞落，有些甚至隨著其社會環境而改變了語言。至於伊朗人在一千年來與中亞的碰撞，大約可從以下 3 個角度切入：

- （1）伊朗人與突厥人的對抗；
- （2）定居農民與游牧民族的對抗；
- （3）大呼羅珊居民與「西突厥」居民的對抗。¹

突厥元素在伊朗歷史與大呼羅珊地區曾經非常重要。西伯利亞

¹ 大呼羅珊地區（Greater Khorasan）包括今日伊朗東北部、阿富汗與土庫曼大部分地區、塔吉克全境、烏茲別克東部和吉爾吉斯小部分。

與北亞的遊牧民族，在歷史上持續地向西方和西南方遷徙。我們觀察到突厥人自 1200 多年前，便開始扮演大呼羅珊地區國王的僱傭兵角色，此後在伊朗掌控軍事和政治權力超過千年，尤其是在加茲尼王朝（Ghaznavids, 963-1187）之後。

大呼羅珊是個具有多重文化、語言、身份的地區。伊朗文化對這片土地影響甚大，例如「諾魯茲」文化（Nowruz）正是這股影響力的主要象徵。²在研究該地區歷史時，我們經常會遇到以下城市名稱，包括阿必瓦兒的（Abivard）、布哈拉（Bokhara）、巴里黑（Balkh）等等，又例如花拉子模（Kharazm）、撒馬爾罕（Samarghand）、加茲尼（Ghazne）、木鹿（Marv）、赫拉特（Harat）、尼薩（Nesa）、費爾干納（Forghane）等，這個地區一開始即支持波斯人排拒以阿拉伯語作為伊朗主要語言的運動。在那個時代，伊朗的其他地區已有超過 70% 地區使用阿拉伯語。因此，我們可以說呼羅珊是波斯文化與波斯語的救星。

貳、伊朗的外交決策原則

伊朗伊斯蘭共和國是奠基於伊斯蘭思想之上，伊朗《憲法》以保護伊斯蘭與穆斯林為不容懷疑的原則。因此，伊朗有些外交決策是出於伊斯蘭意識型態，而非基於國家利益考量。其中，一個總是爭論不休且最受爭議的決策，就是「伊朗政府必須無分地域或民族去保護穆斯林個人或穆斯林群體利益與福祉」。以此一決策作為出發點，伊朗因此支持巴勒斯坦的阿拉伯人，也因此對《魔鬼詩篇》作者 Salman Rushdie 發出追殺令，這樣的做法最終導致伊朗與西方關係不斷惡化。

² 諾魯茲亦即波斯新年，每年約莫 3 月 21 日左右。

因此，在過去四十年間，伊朗試圖尋找對西方看法與自己相同的國家聯盟或權力團體。例如在冷戰期間，伊朗試著接近不結盟運動國家，在蘇聯瓦解後，伊朗也嘗試藉由建立經濟合作組織(Economic Cooperation Organization, ECO)來成立一個集團，³但是那些會員無一具備足夠實力、影響力或決心，去貫徹對伊朗有利的決策，因此伊朗多半時候依舊被迫獨自面對西方壓力。

我們可以發現，伊朗伊斯蘭共和國在過去 40 年間，迫於某些實質上的壓力或必要性，而在外交決策行為上出現若干轉變，從而使其從意識型態原則走向較為務實的方向。最原始的伊斯蘭思想並不承認民族國家，但承認「溫瑪」(Ummat) 國家，也就是由所有穆斯林信仰者組成的國家。因此，對伊朗來說，關心外國的穆斯林狀況是(溫瑪) 國家利益的一部分。然而，國際社會對伊朗決策的回應與行動一如兩伊戰爭、制裁、國際決議等，皆限制了伊朗所期待在世界上扮演的伊斯蘭角色。

大體來說，伊朗外交決策的發展可以分成以下幾個階段：

(1) 1979-1993 年：主要堅持意識型態的宗教取向；主要在吸引穆斯林，並試圖將非穆斯林世界分成從伊朗視角來觀看的有敵意與無敵意者兩方。

(2) 1993-2005 年：傾向經濟實用主義；包括與中亞和高加索國家的關係，以及建立 ECO 等皆為象徵。ECO 這個組織有 10 個穆斯林國家參與，主要目標是為了獲得充足財富來重建國家，以強化國家的發展。

(3) 2005-2013 年：以對抗為主，忽略阿拉伯鄰國，關注「反

³ ECO 在 1985 年由伊朗、巴基斯坦和阿富汗共同倡設，目前共有 10 個成員國，主要是從中亞到西亞的伊斯蘭國家。

西方」途徑並擴大支持南美洲的反美活動。這個行為某個程度是因為非預期性的高油價熱錢，一度使伊朗再度富有所致。

(4) 2013 年至今：以緩和外交為主；更注意與鄰近區域與國家交往，尤其是高加索和中亞地區。

參、伊朗伊斯蘭共和國與中亞的關係

在蘇聯瓦解後，數個國家由其集團中獨立出來，但它們全都是一些從蘇聯時期遺留下的共同特徵。

例如，中亞國家的共同特徵可歸納如下：

(1) 在政治方面缺乏民主的經驗，公民社會相對脆弱，往往由單一強人終生壟斷統治，權力分立不健全導致司法權無法獨立。

(2) 經濟尚未完全發展且未能多樣化發展，因此，只能出售如農產品和能源（天然氣和石油）之類的原物料，又因所有中亞國家都是內陸國，故若要從事國際貿易，一方面必須經過他國，且自身又缺乏便利的公路與鐵路，最終造成其貪婪地依靠俄羅斯或中國的幫助，或是他們的通行許可。

(3) 最後則貪汙、無效率的官僚體制，以及不完善的銀行系統等，皆令前述狀況更為惡化。

在 1990 年代前期，伊朗和中亞的關係有許多待加強的地方。在那段時期，大部分時間彼此相互懷疑。但在 1990 年代中期後，伊朗開始修正其行為，於是與中亞之間的互信關係開始緩慢建立。進一步來說，妨礙伊朗與中亞建立良好關係的因素主要有二：

(1) 首先是伊朗對伊斯蘭與政治伊斯蘭的看法，伊朗在國際關係中視伊斯蘭為政治事項的主要依據，但所有中亞國家皆受前蘇聯影響，認為宗教只是個人選擇，必須限制在私人生活領域。

(2) 第二個阻礙是裏海主權問題；裏海究竟是湖還是公海？蘊藏在裏海海底的能源利益又該如何分配？

誠如眾所周知，伊朗一直與西方國家（美國與歐洲）存在著衝突。在冷戰時期，伊朗可以隱身於兩大強權勢力間的灰色地帶，然而在冷戰結束之後，伊朗必須找尋抵消美國威脅的方法。

俄羅斯與中國在軍事與經濟方面成長驚人，然而他們的勢力迄今還無法獨自超越美國。不過，當上海合作組織（SCO）成立後，西方國家開始出現一些聲音說，SCO 是要與北約（NATO）進行對抗的組織，儘管 SCO 總是否認此種說法，並試圖將合作重點聚焦在經濟面向上。不過，伊朗確實認為這個組織擁有某些共有安全機制，可作為保衛自己免於美國可能攻擊之潛在防護傘。

正因如此，對 SCO 來說，伊朗並非一個受歡迎的成員。因為如同前面所提及的，政治伊斯蘭的期待與反西方的敵意，可能會為該組織帶來某些大家不想看到的政治或軍事負擔。因此，伊朗雖然比印度與巴基斯坦更早申請加入會員，但至今仍只是觀察會員，相對地印度與巴基斯坦則已經晉升正式會員。也許，未來伊朗必須在行為上做些調整，才能成為 SCO 的正式會員，只不過吊詭的是，倘若伊朗真得在未來調整自身政策，到時候或許也可能不再需要參加這類組織了。

肆、結論

伊朗雖然與中亞在歷史、文化及血統上關係密切，但它與中亞之間的合作程度，往往與其應有的潛在關係不成比例。目前，伊朗對中亞的決策方向尚未完全確立；可以這麼說，伊朗始終隨著時間調整其外交決策內涵，使之更加符合國際社會標準，於此同時，伊

朗也會隨著調整後的決策來改變自身的行為。為了與中亞國家的世俗政府進行合作，伊朗未來勢必得更不按照意識型態來出牌，個人認為，此一發展趨勢遲早都會發生。